

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Oslo, 10.06.2015

Vår ref.
58517/HS34

Deres ref.
15/764 - 1

Høring – NOU 2015: 1 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd

Vi viser til mottatt høringsbrev datert 3. mars 2015, samt brev av 20. april 2015 hvor det bekreftes at Arbeidsgiverforeningen Spekter får utsatt høringsfrist til 10. juni 2015. Arbeidsgiverforeningen Spekter gir med dette høringsuttalelse på Produktivitetskommisjonens første rapport.

Innledningsvis vil Spekter takke for muligheten til å komme med innspill underveis i arbeidet, og for at vi fikk delta med en egen innledning i seminaret om produktivitet i offentlig sektor i august 2014. Vi ser fram til å bidra ytterligere i neste fase av kommisjonens arbeid.

Innledende bemerkninger

Produktivitetskommisjonens oppgave har vært å kartlegge og analysere årsakene til svakere produktivitetsutvikling i Norge. I mandatet fremgår det blant annet at kommisjonen i første fase skal identifisere områder der Norge har særlige utfordringer sammenlignet med andre land, når det gjelder effektivitet og rammevilkår for næringsvirksomhet og offentlig tjenesteproduksjon. Det angis videre at den første rapporten skal gi en klar retning for kommisjonens videre arbeid, med råd om hvordan produktiviteten i norsk økonomi kan økes framover både i næringslivet og offentlig sektor.

Produktivitetskommisjonen har etter Spekters syn levert en solid rapport om tilstanden i norsk økonomi og utfordringer framover. Spekter deler produktivitetskommisjonens virkelighetsbeskrivelse. Vår fremtidige velferd avhenger av et konkurransedyktig næringsliv, og en sterk privat sektor er tilsvarende avhengig av en effektiv offentlig sektor. Våre viktigste oppgaver er derfor å arbeide for tiltak og løsninger som fremmer verdiskapning og økt produktivitet i norsk økonomi. De siste 10 årene har vi også sett en markert svekkelse av norsk konkurranseevne. Først og fremst skyldes dette en sterkere reallønnsvekst i Norge enn hos våre handelspartnere. Lønnsveksten har avtatt noe de siste årene, men er fortsatt betydelig høyere enn hos våre konkurrenter. Det norske lønnsnivået er også svært høyt sammenlignet med andre land. Spekter har imidlertid tro på at de anbefalinger som ble gitt i Holden III-utvalget om senket lønnsvekst og tydeligere formidling av rammen for lønnsoppgjørene, som senere også er fulgt opp av partene, kan bidra positivt i å få lønnsveksten på et mer riktig nivå i forhold til våre handelspartnere. Hvordan det påvirker produktiviteten vil imidlertid avhenge av

hvordan tariffavtalene innrettes. Disse sammenhengene har vi beskrevet nærmere under punktet om konkurranse og regulering.

Arbeidsmarkedet

Spekter deler Produktivitetskommisjonens bekymring for den høye andelen av befolkningen som står utenfor arbeidsmarkedet. Til tross for innsatsen innenfor arbeidet med et mer inkluderende arbeidsliv, mottar en kvart million flere nordmenn uføretrygd, attførings-, rehabiliterings- og/eller sykepenger i dag enn for 15 år siden. Antall alderspensjonister øker kraftig i takt med aldringen av befolkningen. I 2015 brukes 418 milliarder kroner på finansiering av folketrygden. Dette utgjør om lag 35 prosent av statsbudsjettets utgifter. Hver femte person i yrkesaktiv alder mottar sykepenger, arbeidsavklaringspenger eller en uføreytelse. Det utfordrer velferdsordningene kraftig, og Spekter er fornøyd med at dette er spesielt nevnt som ett av de områdene kommisjonen skal se videre på i neste fase.

Det er også viktig å få endret offentlig tjenstepensjon slik at ordningen stimulerer til arbeid fremfor pensjonering. Det er en rekke elementer i offentlig tjenstepensjon som har uheldige virkninger. For det første er det lite lønnsomt for den enkelte å kombinere arbeid og pensjon og for det andre er det etablert en rekke særaldersgrenser som innebærer at mange arbeidstakere blir pensjonert tidlig. Ordningen er heller ikke tilpasset pensjonsordningene i privat sektor, noe som har som konsekvens at den hindrer mobilitet mellom privat og offentlig sektor. En rekke av Spekters medlemsvirksomheter har offentlig tjenstepensjon som følge av at de tidligere var en del av den statlige forvaltningen. I de tilfeller der denne ordningen er tariffestet eller lovfestet er det svært vanskelig å komme ut av ordningen. Dette er en stor utfordring for mange virksomheter som nå konkurrerer i et marked. Ikke bare har de en langt dyrere pensjonsordning, men også en pensjonsordning med svært uforutsigbare kostnader.

Spekter beregnet for en tid tilbake verdien av arbeidskraften i det vi kaller «Arbeidskraftsfond innland», og disse beregningene viser hvordan verdien av fondet øker ved at flere jobber noe mer enn i dag – og da særlig deltidsarbeidende kvinner. Men – de samme beregningene viser at denne effekten av å jobbe godt med arbeidslinjen ved for eksempel å redusere deltid, blir like raskt spist opp dersom produktivitetsveksten avtar. Vi må derfor både jobbe mer og vi må jobbe smartere.

Økte forventninger til velferdsstaten

Spekter har de siste årene lagt vekt på å synliggjøre behovet for endring og omstilling som sikrer verdiskaping og velferd framover. Vi vet at et konkurransedyktig næringsliv og en effektiv og robust offentlig sektor er helt avgjørende for å sikre fortsatt universelle velferdsgoder og et egalitært samfunn med like muligheter for alle. I Norge har vi de aller beste forutsetninger for å møte disse utfordringene knyttet til fremtidig produktivitetsvekst, ikke minst fordi vi har et aktivt og forpliktende trepartssamarbeid hvor vi historisk har vist at vi kan finne kollektive, gode løsninger når det er behov for det. Vi vet imidlertid at befolkningens forventninger til velferdsstaten er økende. En undersøkelse Spekter har gjennomført i samarbeid med Opinion/Perduco, viser at de fleste vil ha økt nivå på velferdstjenestene, men få vil betale mer skatt, enda færre vil øke arbeidsinnvandringen, og få vil utvide det antall timer de leverer av arbeidskraft gjennom karrieren sin ved å øke sin deltidsandel eller jobbe lenger før de går av med pensjon.

Jakten på avvik

I Spekters innspill til kommisjonen har vi beskrevet hvordan medlemsvirksomheter opplever at ledelse utsettes for større og større avviksfokus. Av ulike grunner har det utviklet seg en kultur i Norge der jakten på avvik overskygger jakten på de kreative og produktive prosessene. Trolig er dette spesielt fremtredende i offentlig sektor. Mye produktivitetsvekst og mange innovasjoner har kommet i stand fordi vi har prøvet og feilet. Spekter mener tiden er inne til en bred gjennomgang av dette systemet, ved å gjøre en analyse av hvilke virkninger for tunge tilsyns- og kontrollregimer har på lederes evne til innovasjon, risiko, nytenkning, handlingskraft og gjennomføringsevne. Dette vil etter vårt syn falle naturlig inn i kommisjonens videre arbeid med tiltak for økt produktivitet i offentlig sektor, og vi vil komme tilbake med ytterligere innspill til kommisjonen rundt dette i neste fase.

Nedenfor er en nærmere gjennomgang av utvalgte tema fra kommisjonens rapport.

Urbanisering og samferdsel

Spekter har over lang tid vært særlig opptatt av at vi må øke arbeidstilbudet for å sikre samme nivå på velferdstjenestene framover. Dels dreier dette seg om å mobilisere nok og riktig arbeidskraft for å møte framtidens behov for tjenesteproduksjon, og dels om å utnytte det arbeidskraftpotensialet vi har i dag best mulig. Effektiv samferdsel har en viktig rolle å spille i den sammenheng. Utvidelse av bo- og arbeidsmarkedene gjennom bedre transport gir bedre kobling mellom arbeidskraftbehov og -tilbud, slik at kompetanse og arbeidsgivere finner hverandre. Spekter er også bekymret over at tiden som går med til arbeidsreiser har økt. Det å begrense tiden som går med til arbeidsreiser, kan øke tilbudet av arbeidskraft og forebygge at mennesker trekker arbeidskraften sin ut av markedet.

Etablering av større bo- og arbeidsmarkeder gir positive produktivitetseffekter. Oslo Economics utarbeidet i 2012 rapporten: *InterCity som case for nytteberegninger* for Spekter. Rapporten viste at kost/nytte-forholdet for utbygging av nye jernbaner på de fire InterCity-strekningene på Østlandet ble forbedret ved å inkludere en del produktivitetseffekter som da normalt ikke var inkludert i samfunnsøkonomiske beregninger. Rapporten viste også at norsk og internasjonal anleggsbransje rapporterte at de hadde kapasitet til en forsert utbygging. Samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekt bør forseres, så lenge det er rom for det i økonomien. Med jernbaneinvesteringene man hadde på dette tidspunktet, ville InterCity-strekningene ikke blitt ferdigstilt før i 2046. Rapporten viste at ved å forserer ferdigstillingen til 2023, kunne den samfunnsøkonomiske lønnsomheten forbedres med 22 milliarder kroner, gitt rapportens forutsetninger. Etter dette er investeringene i InterCity-strekningene økt, og regjeringens ambisjon er nå ferdigstilling innen 2030. Rapporten vedlegges.

Produktivitetskommisjonen viser hvordan urbaniseringen kan gi effektivitetstap som følge av manglende framkommelighet, om man ikke sørger for en riktig areal- og transportpolitikk. Spekter mener at de viktigste løsningene på slike trafikkproblemer er en knutepunktbasert utvikling med fortetting sentralt i byene og ved kollektivknutepunktene. Kapasiteten og reisetidene for kollektivtransport må forbedres i stedet for veikapasiteten for individuell biltransport. Som kommisjonen peker på, gir veiutbygging i storbyområder økt biltrafikk, snarere enn bedre framkommelighet. Spekter støtter også at eksisterende infrastruktur utnyttes mer effektivt ved hjelp av prismekanismer i form av vei- og/eller rushtidsprising.

Spekter er enig i kommisjonens kritikk av at norsk samferdselsutbygging legger for liten vekt på samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Det er behov for klarere målformuleringer for arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP), og samfunnsøkonomisk lønnsomhet må få en fremtredende plass i

disse. Det ser ut til å skje en viss bedring, ettersom samfunnsøkonomisk lønnsomhet vektlegges sterkere enn før i Samferdselsdepartementets retningslinjer av 19. mai 2015, for planfasen av NTP 2018-2029. Potensialet for å stille krav om samfunnsnytte er imidlertid enda større. Beslutningsstrukturen i samferdselssektoren må endres til å ta utgangspunkt i markedet den skal betjene, slik vi ser at det legges opp til i regjeringens forslag til jernbanereform. Premisset må være størst mulig nytte for trafikantene og samfunnet for øvrig.

Spekter er videre enig i kommisjonens beskrivelse av hvordan kostnadene i samferdselsprosjekter stiger sterkt fra man har valgt konsept for utbyggingen og fram til saken fremmes for Stortinget. Det bør fokuseres mer på å få fram realistiske kostnadsestimat i arbeidet med konseptvalgutredning og i kvalitetssikringen av denne (KVU/KS1), og på kostnadskontroll i de endringer som eventuelt gjøres i perioden fra konseptvalget og fram til endelig kvalitetssikring av styringsunderlag og kostnadsoverslag for Stortinget (KS2).

Spekter støtter kommisjonens syn om at det kan være grunn til å prioritere samferdselsprosjekt som bringer arbeidstakere og arbeidsplasser nærmere sammen, og slik gir mernytte i form av produktivitetsgevinster ut over tidsbesparelsene. I denne forbindelse vil vi trekke fram kommisjonens vektlegging fra kapittelet om urbanisering, at den beste løsningen er å prioritere kollektivtransport og en arealpolitikk basert på fortetting og knutepunktsutvikling. Vi støtter også kommisjonens vektlegging av helhetlig planlegging, bevilgning og utbygging, som gir prosjekt med større samfunnsnytte og virker disiplinerende mot oppstart av mange små og usammenhengende prosjekt.

Produktivitetskommisjonen har i sine illustrerende eksempel innen samferdsel valgt å fokusere på veibygging. Spekter oppfatter at problemstillingene man finner der, i enda større grad gjør seg gjeldende innen jernbaneutbygging. Jernbane er i enda større grad enn vei, et system der alle delene må være på plass og fungere for at man skal ta ut nytteeffekten. Dersom man vil øke setekapasiteten på en togstrekning gjennom å bruke doble togsett, hjelper det lite å gjøre enkelte plattformer lange nok, eller gjøre utviklingen gradvis. Først når alle plattformene er gjort lange nok og tilstrekkelig strømforsyning og parkeringsanlegg m.m. er på plass, får man effekt. Da er til gjengjeld effekten en dobling av kapasiteten.

Omstilling og vekst i norsk næringsliv – betydningen av den norske samarbeidsmodellen

Produktivitetskommisjonen peker på at Norge frem til nå har lykket godt med å omstille økonomien til skiftende omstendigheter. En godt utdannet og omstillingsvillig arbeidsstyrke og rammevilkår for næringslivet som støtter opp under omstilling, har vært viktig. Samtidig er det bekymringsfullt at mange står utenfor arbeidsmarkedet. Spekter støtter kommisjonens beskrivelser og vurderinger av omstilling og vekst i norsk næringsliv.

Den norske samfunnsmodellen med blant annet høy sysselsetting, høy fleksibilitet i næringsstrukturene, universelle velferdsgoder og sterkt trepartssamarbeid, har vist seg å være bærekraftig over tid. Spekter mener modellen langt på vei har vært avgjørende for at vi har hatt nok arbeidskraft til både privat og offentlig sektor, og har bidratt til næringslivets og arbeidskraftens omstillingsevne.

Den forrige regjeringens perspektivmelding dokumenterte tydelig hva som er Norges utfordringsbilde. Meldingen pekte blant annet på at Norge står overfor krevende statsfinansielle utfordringer i de neste tiårene, og at vi må regne med at uforutsette hendelser vil stille vår evne til omstilling og samarbeid på

prøve. Meldingen viste at vi i snitt må jobbe 165 timer mer pr år for å opprettholde dagens nivå på velferdstjenestene. Det er imidlertid så langt i liten grad skapt en felles virkelighetsoppfatning om dette utfordringsbildet. Spekter mener den offentlige oljerikdommen og en kraftig privat velstandsøkning de siste årene har bidratt til en svak realitetsorientering om hva som skal til for å sikre en bærekraftig velferdsmodell for fremtiden.

Både statsminister Erna Solberg og sentralbanksjef Øystein Olsen har pekt på at norsk økonomi må gå fra særstilling til omstilling. Politikerne, ekspertene og folket er enige om at omstillinger er veien å gå. Historien viser at Norge har vært god på omstillinger, både i makro og mikro, både samfunnsmessige omstillinger og omstillinger på bedrift.

Omstillingene er vellykket fordi vi har fått dem frem i konsensus og ved hjelp av den norske samarbeidsmodellen. Den norske modellen har, med tett samarbeid mellom myndighetene og arbeidslivets parter, bidratt til at vi har håndtert krevende tider og nødvendige reformer i samarbeid og konsensus, der kompromissene og de helhetlige grepene har stått sentralt. Eksempler på dette er solidaritetsalternativet på 90-tallet, pensjonsreformen for 10 år siden, og kanskje aller mest at vi gjennom arbeidet i Holdenutvalget har samlet oss om konklusjoner som gjør at vi i år kommer til å ha den laveste lønnsveksten på 20 år. Dette er et helt vesentlig bidrag til konkurranseevnen.

Den norske modellen har vist seg robust og fleksibel opp gjennom tidene, og de fleste er enige om at den har vært av den største betydning for at vi har det samfunnet vi har i dag. I FAFOs forskningsprosjekt NORDMOD (2014), der alle de nordiske landene er undersøkt, oppsummeres det imidlertid at vi står foran en tid der det må såkalt kraftfulle politiske grep til for å opprettholde modellen slik vi har kjent den til nå, og at de nordiske landene må evne å omstille seg kraftigere enn hittil. Arbeidslivets organisasjoners evne til å bidra fremheves som vesentlig, og politikernes evne til å fornye virkemidlene og utvikle strategiske kompromisser blir understreket.

Norge er bedre stilt enn mange andre land, men også vi må være oppmerksom på at vi bevarer de trekkene som har gitt modellen gjennomslagskraft. En høy organisasjonsgrad både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden er vesentlig. Spekter mener derfor det er bekymringsverdig når de nye bedriftene i de såkalt nye markedene synes å ha mindre interesse for å organisere seg i en arbeidsgiverforening enn de etablerte bedriftene. Det er også bekymringsfullt at organisasjonsgraden blant yngre arbeidstakere ser ut til å avta.

Utvikling av den norske samarbeidsmodellen

Det er grunn til å stille spørsmål om hvordan vi kan høyne organisasjonsgraden både på arbeidstaker – og arbeidsgiversiden. Partene i arbeidslivet har en jobb å gjøre når det gjelder å understreke at høy organisering er en fordel for utviklingen av samfunnet vårt. Skal den norske modellen bevares og videreutvikles for fremtidens mer mangfoldige befolkning, må vi etter Spekters syn finne tiltak som gir mer individuelt tilpassede løsninger. Dette må vi klare innenfor rammen av de brede, kollektive ordninger som preger samfunnet vårt.

I arbeidslivet ser vi at der vi før hadde helt like ordninger som skulle omfatte alle, enten de passet eller ei, etableres det gradvis ordninger som gir økt individuell valgfrihet. Pensjonsreformen i privat sektor legger for eksempel til rette for at folk i mye større grad enn tidligere kan foreta egne valg og tilpasninger knyttet til hvor lenge de vil jobbe, og hvordan de ønsker at pensjonen skal forvaltes.

I sykefraværarbeidet vet vi også at det er individuell tilrettelegging og oppfølging som virker best for å få den sykemeldte raskest mulig tilbake i jobb. Vi ser også en økende tendens til at den enkelte ansatte ønsker tilpassede løsninger rundt blant annet når og hvordan man skal jobbe. Ansatte etterspør mer skreddersydde arbeidsplaner ut fra sine personlige behov og ønsker, og to av tre deltidsansatte sier faktisk at de kan tilby mer arbeidstid dersom arbeidsplanen er bedre lagt opp til å passe deres livsfase.

Også i andre deler av samfunnslivet ser vi at ønsker og behov for valgfrihet og skreddersøm vinner stadig mer terreng. I kollektivtrafikken avfinner ikke passasjerene seg lenger med å måtte tilpasse seg til hvor trikken går og toget stopper. Man forventer et sømløst kollektivtilbud som går dit man skal, når man vil, og der billetten kan kjøpes via mobil i det man stiger på.

Da regjeringen lanserte fritt behandlingsvalg, var det ikke bare for å utnytte kapasiteten bedre og gi raskere behandling. Det var et mål i seg selv å gi den enkelte økt valgfrihet. I primærhelsetjenestemeldingen som ble lagt frem forrige uke, følges dette ytterligere opp med at brukerne skal få større innflytelse over egen hverdag, gjennom mer valgfrihet og et større mangfold av tilbud.

Det er lett å forstå at politikere som vil vise handlekraft og forsikre oss om at vi skal få igjen tjenester for skattepengene, tyr til grepet med å utstyre oss borgere med stadig flere juridiske rettigheter. Denne utviklingen er imidlertid ikke bare positiv. Velferdsstaten vår er basert på stor grad av gjensidig tillit mellom myndighetene og folket. Vi har høy oppslutning om skattesystemet vårt, fordi vi har tillit til at myndighetene forvalter skatteinntektene slik at vi blant annet får gratis helsehjelp og gratis skole. Hvis ventetiden til poliklinikken skulle bli for lang, eller skoleklassene for store, kan folket miste tilliten til velferdsstaten. Vi kan bli i tvil om skattesystemet og det offentlige velferdstilbudet er fremtidsrettet, eller om vi i stedet skulle beholde mer av inntekten vår selv og sikre oss gjennom forsikringer eller på andre måter.

For å utvikle og tilpasse den norske modellen til fremtiden, må vi legge til rette for mer individuelle løsninger innenfor de brede kollektive ordningene, fremfor ren rettighetstenkning. Det finnes ingen enkle løsninger for dette, men debatten er godt egnet for et samfunn som også tidligere har klart å endre for å bevare.

Innovasjon og entreprenørskap

Produktivitetskommisjonen peker på at innovasjon er et viktig grunnlag for omstilling i form av nye arbeidsplasser og markeder. Spekter støtter i det alt vesentligste kommisjonens beskrivelser og vurderinger på dette område, men ønsker å benytte anledningen til å understreke behovet for en felles oppfatning av de fremtidige utfordringene og drivkreftene bak.

Flere sektorer vil stå ovenfor et massivt omstillingsbehov framover på grunn av de store endringene i demografien som vi står foran. Samtidig er forventningene til hva som kan og skal leveres av velferdstjenester høye, og brukere/borgerne har fått flere rettigheter. Spekters medlem Innovasjon Norge har med dette som bakgrunn lansert «Drømmeløftet 2015», en nasjonal satsning for å fremme innovasjon og entreprenørskap.

For å skape vekst som gir grunnlag for å opprettholde dagens velferdsnivå, er det ingen tvil om at det må satses stort på forskning, innovasjon, nyskaping og entreprenørskap. Det betinger at det må jobbes med å skape innovasjonskulturer i virksomhetene, men en innovasjonskultur kan ikke skapes uten en

reell problemerkjenneelse. Produktivitetstiltak, omstillingstiltak og innovasjoner er avhengig av at det er et erkjent problem. Det etableres prosjekter og forsøk som kan ha interessante resultater, men overgangen fra prøveprosjekter til ordinær drift kan være krevende for mange. For eksisterende virksomheter kan det være utfordrende å fange opp og implementere innovasjoner i vanlig drift. Denne utfordringen gjelder ikke bare offentlig sektor, men i alle sektorer og er et tema som er omfattende behandlet i innovasjonslitteraturen.

Erkjennelsen av at det er et problem som skal løses, må i mye større grad enn i dag løftes fram i innovasjonsdebatten – det store bildet må tegnes - flere må forstå behovet før vi kan utvikle gode innovasjonskulturer i Norge. Innovasjon i offentlig sektor er ikke et arbeid som kan utføres av «de få». Det er et kontinuerlig arbeid som, i tillegg til å prege den offentlige debatten, må implementeres i den enkelte virksomhet og rettes inn mot å løse problemer som gjør det mulig å opprettholde velferdsstaten og levestandarden i Norge.

Spekter er videre opptatt av å peke på behovet for tjenesteinnovasjoner. Behovet for tjenesteinnovasjoner er massivt på tvers av de sektorer hvor Spekter er den dominerende arbeidsgiverorganisasjonen. Det er mye som kan tyde på at det bør være økt oppmerksomhet rundt innovasjon som virkemiddel for å løse organisatoriske, prosessuelle og bemanningsmessige utfordringer. Etter Spekters syn vil økt bruk av private leverandører innen særlig helse kunne bidra til innovasjon og økt produktivitet.

Det gjelder også nye innovative arbeidstidsordninger, som eksempelvis timebankordninger, som kan bidra til å løse disse utfordringene. I dag hindres ofte slike løsninger av regelverket rundt etablering av arbeidsplaner og fagforeningenes vetorett. Det kan ikke fortsette. Det vil etter hvert bli helt nødvendig å akseptere at utvikling av nye arbeidsprosesser, basert på nye teknologiske løsninger og ny arbeidsmetodikk, kan komme i konflikt med innretningen på eksisterende utdanninger, autorisasjoner, tariffavtaler og hva de enkelte profesjoner mener er det mest hensiktsmessige for sin gruppe.

Spekter mener som nevnt innledningsvis at overdrevent bruk av kontroll- og tilsynssystemer kan være til hinder for innovasjon. En forutsetning for å lykkes med innovasjonsprosjekter er å gjøre noe nytt. Det innebærer også en risiko for å mislykkes. I privat sektor kan denne risikoen veies opp med potensialet for å lykkes, med tilhørende økonomisk eller omdømmemessig gevinst. I offentlig sektor er det en oppfatning av at det er få incentiver for å eksperimentere, risikere og potensielt mislykkes. Det er mer kritikk å hente for å mislykkes eller gjøre noe upopulært enn det er gevinster å hente på å gjennomføre endringer og tenke nytt og utradisjonelt.

En del av denne kulturen er et resultat av de offentlige anskaffelsesreglene, hvor det tradisjonelt har vært viktigst å overholde reglene for å unngå saker for KOFA (klagenemnda for offentlige anskaffelser). Enkelte ledere i offentlige virksomheter har sågar hatt dette som måleparameter i sine arbeidsavtaler. Dette har naturlig nok preget kulturen, og det er bred enighet om at de viktigste hindringene for innovative anskaffelser bunner i at det har vært tradisjon for å tolke innkjøpsregelverket strengt. Det har de siste årene vært stor oppmerksomhet rundt potensialet for innovasjon i offentlige anskaffelser, og særlig innen helse er det gjennom flere utvalg pekt på behovet for innovasjon i innkjøpsprosessene. Gjennom dialogbasert samarbeid med leverandørene kan fremtidig behov dekkes med nye løsninger. Det er derfor et uttrykt ønske å utnytte handlingsrommet i dagens regelverk bedre. Det betyr imidlertid at finn-fem-feil-kulturen (frykten for å gjøre feil) må utfordres.

Konkurranse og regulering

Produktivitetskommisjonen mener det er behov for en mer systematisk gjennomgang av reguleringer og konkurransebegrensninger som kan oppstå i ulike markeder. Spekter støtter dette og vil i den sammenhengen også be om at kommisjonen seer nærmere på *tariffavtalens* betydning for konkurranse og produktivitet.

Bakgrunnen for dette er de erfaringer vi har fra konkurranseforholdene i bussbransjen. Oslo Economics har på oppdrag fra Spekter vurdert hva det konkurreres om ved anbud om busskjøring, hvordan konkurransen i sektoren fungerer i bred forstand og hva som er effekten for marked og operatører. Videre har de vurdert hvorvidt konkurransen vil fungere over tid.

Rapporten viser at konkurransen er hard, og at det gjennomgående er lave driftsmarginer. Den viser videre at aktørene i verdikjeden, både fylker, busselskap og ansatte, i liten grad er blitt belønnet for adferd som gir økning i passasjertallene. Svært mye av busselskapenes kostnader er like og ikke påvirkbare og inntektene er regulert gjennom bruttoavtaler med bestillerselskapet, slik at det er lite igjen å konkurrere om.

At kostnadene til busselskapene er forholdsvis like og lite påvirkbare skyldes blant annet at selskapene er omfattet av én og samme tariffavtale – *bussbransjeavtalen*. Denne avtalen er en *normallønnsavtale*, som i praksis betyr at de ansatte har helt like lønns- og arbeidsvilkår. Opprinnelig har det i privat sektor vært en sterk og logisk sammenheng mellom den verdiskaping man har bidratt til i virksomhetene, og den konsekvens den fikk på lønnsutviklingen til arbeidstakerne. Både arbeidsgiver og arbeidstaker hadde en felles interesse i å ha høy produktivitet, fordi det har fått umiddelbar konsekvens for verdiskapingen som igjen ble delt.

Når fylkene ønsket å konkurranseutsette rutebilkjøring, svarte fagbevegelsen og arbeidsgiver med å frikople tariffavtalen fra privat sektors verdiskapningsforutsetning og monopoliserte alle lønns- og arbeidsvilkår i gammeldagse ufravikelige avtaler. På den måten har man regulert arbeidsmarkedet slik at effekten av konkurransen er redusert.

Dette har skjedd i bussbransjen, og vil etter vår vurdering kunne skje også i andre sektorer, for eksempel jernbanesektoren, hvor regjeringen gjennom jernbanereformen legger opp til at konkurranse skal tas i bruk i større grad enn før.

Etter Spekter syn bør produktivitetskommisjonen gå inn i denne problemstillingen, fordi den er helt sentral i forhold til regulering av konkurranse i markedet og hvilken betydning dette har for aktørenes evne og vilje til å realisere produktivitetsforbedrende tiltak. Det er også i direkte motstrid med Holden III-utvalgets anbefalinger, hvor det ble kom tydelige anbefalinger om å kople lønnsdannelse og produktivitet på en sterkere måte enn i dag.

Arbeidstidsreguleringer

Produktivitetskommisjonen peker på flere viktige sammenhenger mellom arbeidstidsreguleringer og produktivitet, og understreker behovet for at samfunnet holder fast ved en norm om heltid. Samtidig peker kommisjonen på at for liten fleksibilitet til å arbeide deltid kan hemme yrkesdeltakelsen, særlig

blant kvinner, eldre og personer med nedsatt arbeidsevne. I følge kommisjonen vil fleksibel bruk av arbeidskraft over tid, for å møte variasjoner i etterspørsel og for å utnytte produksjonsutstyr bedre, kunne være viktig for produktivitetsutviklingen. Kommisjonen støtter Helse- og omsorgsdepartementets initiativ til utvidet driftstid for planlagt virksomhet på sykehusene og mener en bør fortsette å jobbe for ytterligere utvidelser. Kommisjonen henviser for øvrig til Arbeidstidsutvalgets arbeid.

Spekter støtter kommisjonens vurdering av arbeidstidsordningers betydning for produktivitet. I norsk arbeidsliv er det en felles målsetting om at flest mulig skal kunne jobbe heltid i faste stillinger. Det er bra for den enkelte arbeidstaker som får en inntekt å leve av, og det er bra for virksomhetene og samfunnet som trenger arbeidskraften. For å nå dette målet er det nødvendig å få til endringer som møter de nye behovene den enkelte arbeidstaker og virksomhetene har for tilpasset arbeidstid.

Det er i løpet av de siste årene gjennomført en del tiltak for å redusere andelen ufrivillig deltid. Dette er et viktig arbeid som må fortsette med uforminsket styrke. Det er også viktig å ha oppmerksomhet rundt at et stort antall, særlig kvinner, av ulike grunner selv ønsker å arbeide deltid. Når de skal velge jobb lar de deltidspreferansene få fortrinn fremfor de inntektspreferansene de oppgir å ha under studiene. Nær 90 prosent av all deltid er ifølge SSB frivillig deltid. Arbeidsgivere, særlig innenfor helsevesenet, har i stor grad valgt å innfri ønsker om redusert stilling, også når det ikke er lovpålagt. Når en arbeidstaker går ned i stilling, må resten av stillingen fylles med en ny deltidsansatt. Deltid avler altså deltid: Jo flere som jobber frivillig deltid, jo flere må arbeide både frivillig og ufrivillig deltid.

Det er i dag et potensial til å få realisert mer arbeidskraft fra norske kvinner. En undersøkelse foretatt av Opinion Perduco på vegne av Spekter høsten 2013, viste at 67 prosent av de deltidsansatte ville ha vurdert å jobbe mer dersom arbeidstiden var bedre tilpasset deres livssituasjon. Det samme spørsmålet ble stilt i en tilsvarende undersøkelse i 2011. Den gang var det 48 prosent som svarte ja på dette spørsmålet. Det har med andre ord vært en betydelig økning i antall personer som ville vurdert å jobbe mer. Undersøkelsen viser at dersom kvinner får tilrettelagt arbeidstiden mer i forhold til egne behov og ønsker, vil samfunnet få en stor gevinst i retur i form av økt arbeidsmengde. Tiltak som kan legge til rette for at man i større grad kan kombinere arbeidsliv og familieliv er dermed viktige for å sikre nok arbeidskraft i tiden framover. I tillegg er det god likestillings- og integreringspolitikk, særlig fordi innvandrerkvinner vil kunne få en sterkere tilknytning til arbeidslivet enn i dag.

Spekter mener at et av de viktigste tiltakene for å øke arbeidsinnsatsen er å utvikle *arbeidstidsordninger* som i større grad er i samsvar både med arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov. Vi utarbeidet i 2012 et dokument som supplement til den forrige regjerings arbeidslivsmelding, som vi kalte *Kapittelet som mangler – Arbeidstid: Utfordringer og tiltak*. I dette dokumentet ønsket vi å vise at praktiseringen av arbeidstidsbestemmelsene er en vesentlig del av løsningen når vi skal se på hvordan Norge kan sikre nok arbeidskraft til å bevare velferdsstaten i fremtiden. Dokumentet vedlegges.

Det er heller ingen tvil om at det er et potensial for bedre utnyttelse av utstyr i flere virksomheter. Dette gjelder ikke minst i sykehusene. Sykdoms- og behandlingsbildet ser annerledes ut i dag enn for noen tiår siden. Det samme har folks forventninger og samfunnets behov. Mer kan gjøres uten innleggelse nå enn før. Det innebærer mer behov for poliklinikk og dagbehandling. Det er også et politisk ønske å sørge for at bygg og utstyr utnyttes bedre. Økte muligheter til å spre arbeidsinnsatsen over døgnet eller uka kan bidra til at produksjonsutstyr utnyttes bedre. Det kan øke produktiviteten, særlig der det er mye produksjonskapital bak hver arbeidstaker. Spekter og Legeforeningen har

forhandlet om nye arbeidstidsordninger for å finne løsninger på blant annet dette, og i overenskomstrevisjonen 2014 kom man fram til mindre justeringer som drar i riktig retning.

Det er imidlertid svært krevende å endre etablerte tariffavtaler. Selv om tariffavtalene skal være det reguleringsvirkemidlet som lettest kan endres og iverksettes, viser praksis gang på gang at avtalene er «hugget i stein». Det må derfor også vurderes andre reguleringsteknikker for å bedre produktiviteten i form av bedre utnyttelse av utstyr og investeringer.

Produktivitetskommisjonen peker videre på at det i deler av offentlig sektor er det en fare for at bemanningen utenom ordinær dagtid blir lavere enn det som er optimalt, fordi konsekvensene av dette ikke rammer virksomheten som sådan, men snarere brukerne av offentlige tjenester. Det pekes på at arbeidstidsreguleringer i politiet bidrar til at det er færrest på vakt når behovet er størst, på kveldene og i helgene. Også i skolen har tariffavtalte arbeidstidsreguleringer betydning for lærernes tidsbruk og skoleledelsens styringsrett over arbeidstiden. Arbeidstidsordninger i petroleumssektoren gir høyere kostnader i norsk oljevirksomhet enn for eksempel på britisk sokkel, og dermed svakere konkurranseevne for norsk oljenæring. Dette kan bidra til å redusere andelen av norske petroleumsressurser som blir utvunnet.

Felles for disse store arbeidstakergruppene er at de arbeider i virksomheter som gjør viktige samfunnsoppdrag. Blant Spekters medlemmer arbeider 2/3 av arbeidstakerne i ulike turnusordninger. Det gir helt andre utfordringer enn ordinært dagarbeid. Produktivitetskommisjonen skal i neste fase ha fokus på tiltak som kan øke produktiviteten i offentlig sektor. Arbeidstidsordningene blant arbeidstakere som arbeider på ulike tiden av døgnet, er etter vårt syn helt sentralt i dette. I sykehusene vet vi at arbeidstidsreglene hindrer effektiv drift og fører til lovbrudd. Bakgrunnen for dette er at driftssituasjonen, hvor det kreves bemanning hele døgnet hele uka, gjør at man er avhengig av avtaler med fagforeningene for å sikre driften. Avtalene kan omhandle gjennomsnittsberegning av arbeidstiden over flere uker, slik at man jobber mye en uke og lite en annen uke, eller at man i noen tilfeller må ha vakter på 10 timer, for eksempel nattevakter.

Dette er avtaler man er helt avhengig av for å sikre god pasientbehandling. Utfordringen er at det ofte stilles krav for å inngå slik avtaler, og det er gjerne krav som innskrenker arbeidsmiljølovens handlingsrom på andre områder, og dermed hemmer produktiviteten. Et typisk eksempel er kravet fra enkelte fagforeninger om at de ikke vil godkjenne avtale om for eksempel gjennomsnittsberegning av arbeidstiden, uten at arbeidsplanen settes opp på en slik måte at helgearbeidet reduseres til hver tredje helg. Dette selv om loven åpner for arbeid hver annen helg. Dette påvirker selvsagt driften fordi det blir krevende å bemanne helgene. Dette er også en av hovedårsakene til at det oppstår behov for deltidsstillinger i helsesektoren, jf. skift/turnusutvalgets rapport som slo fast at det er krevende å gjøre noe med deltid uten å se på tiltak som berører helgearbeidet.

Det er tilsvarende utfordringer i flere av Spekters medlemsvirksomheter. Både innen samferdselsvirksomhetene og kulturvirksomhetene er man avhengig av avtaler for å få driften til å gå rundt. Det gjør at vi har et sårbart system i arbeidsmiljøloven for virksomheter som leverer samfunns- og velferdstjenester, og dette påvirker etter vårt syn produktiviteten fordi det er andre motiver bak diskusjonene om arbeidstid enn å ivareta de ansattes vernehensyn.

Det er etter vårt syn all grunn til å se helt nytt på hvordan arbeidstiden fastsettes i denne type virksomheter, og vi har spilt inn ulike løsninger til Arbeidstidsutvalget. Det må etter vårt syn skapes større klarhet i aktørenes roller i arbeidstidsspørsmål, samtidig som arbeidsgiver må få myndighet til å fastsette ordninger innenfor lovens grenser som står i samsvar med det lovfestede

arbeidsgiveransvaret. Det er ikke tilfellet i dag. Arbeidstidsbestemmelsene er en viktig arbeidsmiljøfaktor, men brukes i et spill for å få mer økonomisk uttelling samtidig som handlingsrommet i loven innsnevres. Dette vil ha betydning for produktivitetsutviklingen framover, særlig i offentlig sektor.

Offentlig eierskap og effektivisering av offentlig sektor

Spekter deler mange av kommisjonens vurderinger og anbefalinger når det gjelder offentlig eierskap og utvikling og effektivisering av offentlig sektor. Som kommisjonen peker på er flere av selskapene som eies av staten et resultat av omfattende regulatoriske reformer, der virksomhet som tidligere var organisert i staten er blitt skilt ut som egne selskaper. Mange av disse selskapene er i dag medlemmer av Spekter. Etableringen av Spekter (NAVO) er også en del av denne historien, og vi er stolte av de resultater våre medlemmer har oppnådd. Utviklingen har bidratt til vesentlige produktivitetsforbedringer for samfunnet som helhet, ved at nye markeder er skapt og tatt i bruk. Det er ingen grunn til at denne utviklingen skal stoppe opp, noe vi har formidlet til Nærings- og fiskeridepartementet gjennom vårt arbeid med eierskapsmeldingen.

Diskusjonen om offentlig eierskap dreier seg om flere forskjellige temaer som alle kan ha betydning for produktivitetsutviklingen, herunder:

- Omfanget av offentlig eierskap
- Utøvelsen av offentlig eierskap
- Deregulering av markeder og utskilling av offentlige tjenester som virkemiddel for effektivisering av offentlig sektor

Det er, som kommisjonen peker på, historiske og sammensatte årsaker til at Norge er blant landene i verden med størst offentlig eierskap. Spekter har ikke prinsipielle synspunkter på omfanget av offentlig eierskap. Det er samtidig viktig at det ikke bare er ideologiske hensyn som tillegges vekt ved et eventuelt nedslag, men at det gjennomføres på en måte som ivaretar både virksomhetens behov og markedsmessige hensyn.

Kommisjonen peker på at rammeverket for forvaltningen av det offentlige eierskapet i Norge er faglig godt og i tråd med aksepterte prinsipper. Noe av grunntanken i selskapslovgivningen er å rydde i roller og ansvar, og at det styres gjennom formelle kanaler, "mer i stort og mindre i smått". Vi opplever at eierskapsutøvelsen stadig blir mer profesjonell og i tråd med eierskapsprinsippene, men det er fortsatt eksempler på at politikere detaljstyrer og påvirker enkeltsaker utenom de formelle kanaler.

Kommisjonen nevner også at statlig eide selskaper vil kunne ha en konkurransefordel i forhold til private selskaper, blant annet pga lavere finansieringskostnader og sammenblanding av eier- og tilsynsrollen. Spekter mener det bør være like konkurransevilkår mellom offentlige og private aktører. Det betyr også at det ikke bør stilles større krav til offentlig eide aktører, uten at dette er tydeliggjort gjennom de samfunnsplagte oppgavene (og finansiert særskilt).

Spekter har lenge ment at sektorpolitikk i større grad må kunne utøves gjennom andre virkemidler enn eierrollen, (f eks offentlig kjøp, avtaler, konsesjoner, reguleringer). Spekter er opptatt av at det skal være samsvar mellom den sektorpolitiske rollen virksomheten har og de rammebetingelsene som skal understøtte den. Særlig for de virksomhetene som har blandede mål er det viktig med tydelighet i

hvilket samfunnsoppdrag virksomheten har, slik at forventningene hos politikere, kunder og andre interessenter er avklart.

Utskilling av offentlig virksomhet i egne selskaper med tilhørende deregulering og etablering av markeder har vært et av de viktige virkemidlene i moderniseringen av offentlig forvaltning de siste 10-15 årene. Utskilling, eierskap og markedet er tatt i bruk med det formål å gi bedre offentlige tjenester. For 7 år siden utarbeidet BI en rapport på oppdrag fra Spekter ("Fra vesen til virksomhet") hvor flere av utskillingene ble evaluert. Da var konklusjonen at dette i hovedsak har vært vellykket. Vi har fått bedre og billigere tjenester. Det som tidligere var utgifter på statsbudsjettet, har nå blitt inntekter. Rapporten vedlegges.

Når endringene som har skjedd oppleves som vellykkede, er det grunn til å vurdere om flere områder er egnet for utskilling. ECON Pöyry gjennomførte i 2011, på oppdrag fra Spekter, en kartlegging av potensial for videre utskilling av tjenesteproduksjon fra offentlig forvaltning. Denne viser at 36 statlige virksomheter fortsatt har tjenesteproduksjon som større eller mindre del av sin virksomhet. Det betyr ikke at disse bør skilles ut, men det sier noe om potensialet.

Lederes handlingsrom og gjennomføringskraft

Kommisjonens drøftinger rundt ledelsens handlingsrom og gjennomføringskraft deles av Spekter, og vi har lenge vært opptatt av at det er behov for å styrke faglighet og forskning på dette området. En nærmere gjennomgang av hvilken betydning ulike drivkrefter, formelle rammer, partsinteresser og oppfatninger har for styringsautoritet og for utøvelse av ledelse innenfor den norske modellen, bør fortsatt gjennomføres.

Spekter har for egen del engasjert professor Tom Colbjørnsen, Handelshøyskolen BI, som nylig har avsluttet et prosjektarbeid hvor han har kartlagt topplederens handlingsrom og gjennomføringskraft i statlig eide virksomheter under prosjekttittelen *Topplederes handlingsrom i statlig eide virksomheter*. Vår hypotese har vært at det kan være forskjeller i lederes handlingsrom avhengig av type virksomhet når det gjelder oppmerksomhet fra politikere og media, ulikheter i styringsdokumenter, rapporteringskrav, hvordan ulike tilsyn og Riksrevisjonen arbeider, forståelsen av eierdialogen og adferden til tillitsvalgte og sentrale fagforeninger. Sluttrapporten fra Tom Colbjørnsen viser at handlingsrommet påvirkes mest av selskapets eksponering i det offentlige rom, tillitsvalgtes motmakt, motkulturer i selskapene, og mellomledere som er mer opptatt av egen enhet enn av selskapet som helhet. Når det gjelder forskjeller ut fra type virksomhet, er påvirkningen fra disse faktorer på lederes handlingsrom gjennomgående sterkere for ledere i helseforetakene enn for ledere i de øvrige virksomhetstypene.

Kommunesektoren

Produktivitetskommisjonen konkluderer i sin rapport at kommunestrukturen er et viktig hinder for en god utnyttelse av ressursene i kommunesektoren, og peker på at mange av dagens kommuner er for små til å ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å drive kompetansetunge tjenester. Potensialet for effektivisering kan anslås til opp mot 30–35 pst. for kommuner med lav effektivitet dersom de utnytter ressursene like godt som de mest effektive kommunene. Kommisjonen mener at større kommuner bør få økte muligheter til å utføre oppgaver som i dag tilligger stat eller fylkeskommune. Det vises i denne sammenheng til St.meld. 14 (2014-2015) *Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner* som

ble fremmet i statsråd 20. mars. Meldingen er et ledd i regjeringens arbeid med kommunereformen og gir en gjennomgang av hvilke oppgaver nye og større kommuner kan få ansvar for.

Spekter er generelt positiv til en kommunereform som har som mål at det utvikles en bærekraftig framtidig struktur, organisering og oppgavedeling ut fra befolkningens behov for kvalitativt gode tjenester og god ressursstyring. Vi ser samtidig at det er behov for en helhetlig gjennomgang av forvaltningsnivåene som en naturlig konsekvens av kommunereformen og de strukturendringene som følge av det. Fra våre egne medlemsvirksomheter er det nok å vise til de organisatoriske rammebetingelsene for kollektivtransporten, hvor ansvaret for virkemidlene er fordelt på alle tre forvaltningsnivåene, og kollektivtrafikken opererer på tvers av kommune- og fylkesgrenser.

Spekter mener derfor det er behov for en *forvaltningsreform* med sikte på optimal organisering og ressursutnytting ut fra brukernes behov, innhold og kvaliteten i tjenestene og den kapasitet og kompetanse arbeidsmarkedet kan tilby. I en slik forvaltningsreform må det også vurderes hvilke offentlige virksomheter som bør få en større grad av fristilling enn i dag.

Utdanningssektoren

Kommisjonen peker på den lave produktiviteten i grunnskole og videregående opplæring som skyldes høy ressursbruk og lav måloppnåelse i form av svake prestasjoner og høyt frafall. Konsekvensene er meget store for samfunnet av denne kvalitetssvikten i opplæringen. Utdanningspolitiske tiltak har ofte vært rettet mot å øke lærertettheten, tiltak som ikke har hatt virkning på resultatene og som har vært svært dyre å gjennomføre.

Det er etter Spekters syn viktig at det settes inn tiltak for å bedre kvaliteten på undervisningen, særlig med tanke på prestasjonene i matematikk og naturfag, og at tiltak har virkning tidlig i skoleløpet. Kvalitetsutfordringene forplanter seg oppover i utdanningssystemet og medfører frafall og dårlige forutsetninger for videre studier.

Dyktige lærere er en forutsetning for bedre undervisning. Spekter støtter at det er grunn til å vurdere endringer i belønningssystemer, karriereveier og hvordan lærere rekrutteres inn i utdanning og yrke. I tillegg er det god grunn til å vurdere styringen av den enkelte skole og ledelse i skolesektoren generelt for å unngå detaljstyring og uproduktive aktiviteter, samtidig som det rettes mer oppmerksomhet mot læring og resultater. Det er også nødvendig å se på mer fleksible løsninger i fag- og yrkesopplæringen for å øke attraktiviteten og gjennomføringen.

Selv om frafallet i videregående opplæring er et stort problem, så er det et minst like stort problem at tilbudsstrukturen ikke er tilpasset arbeidslivet, slik som flere nyere studier viser. Mange lærefag har en svak forankring i arbeidslivet, og gir ikke tilstrekkelige gode jobber og karrieremuligheter. Spekter mener dette er sløsing både med individuelle og kollektive ressurser, og det er god grunn til å se på endringer i utdanningene og hvordan videregående opplæring tilpasses arbeidslivets behov, særlig innenfor en del "nyere" lærefag. Spekter mener dette må skje i et nært samarbeid mellom arbeidslivet og utdanningsmyndighetene.

I høyere utdanning er det krevende å måle produktiviteten, men det er kjent at frafallet er høyt og at gjennomføringstiden i gjennomsnitt er altfor lang. Det er opprettet endel studier som det er krevende å se at er i tråd med arbeidslivets behov. Konkurransen om studentene medfører også ulike karakterpraksis på ellers like studier.

Spekter mener at det må til et tettere samarbeid mellom utdanning og arbeidsliv, og at arbeidslivet får en tydeligere og sterkere innflytelse på studienes innhold og innretning. Særlig gjelder dette innenfor fagskoleutdanning og høyere utdanning. Det er ikke nok å etablere råd og samarbeidsorganer, institusjonene må gis kraftigere styringssignaler og insentiver.

Som et eksempel vil vi trekke frem omgjøringen som skjer mange steder fra kortere videreutdanninger for sykepleiere til toårige masterutdanninger. Dette er en omgjøring som ofte ikke har forankring i arbeidslivet. Det betyr for eksempel *ikke* at det ikke er et behov for sykepleiere med mastergrad, men det betyr at langt fra alle som videreutdannes bør ha det. Resultatet er sykepleiere som ikke får tatt i bruk masterkompetansen i arbeidslivet samtidig som det medfører et årlig tap av arbeidskraft på opptil flere hundre årsverk for spesialsykepleiere (holdes lengre i utdanning). Dette fremmer neppe produktivitet.

Spekter mener at det er grunn til å etablere sterkere mekanismer som sikrer at studietilbud og forskningsmiljøer med svake resultater avvikles, og at det skjer en kvalitetsheving både i undervisning og forskning. Sammenslåing av institusjoner kan være et virkemiddel, men er i seg selv ikke nok. Nasjonal styring på kvalitetsmål bør i større grad brukes av myndighetene for å oppnå bedre kvalitet. I tillegg bør det vurderes insentiver både for institusjonene og studentene når det gjelder gjennomføring.

Det er, som kommisjonen også påpeker, god grunn til å spørre seg hva den store veksten i administrative stillinger i UH-sektoren skyldes, om det skyldes faktorer og drivkrefter ved UH-institusjonene selv eller nasjonale rammebetingelser.

Spesielt om omtalen av Posten AS

Spekter vil gjøre oppmerksom på at det er noen upresissheter knyttet til omtale av Posten i kommisjonens rapport. I kap 14.3.3 s 275 står det at ny postlov vil innebære at Posten ikke lenger vil ha et samfunnsoppdrag, og at kommisjonen ser positivt på reformen av postsektoren som vil innebære full konkurranseutsetting av de sektorpolitiske områdene som i dag tillegges Posten.

Spekter understreker at det fortsatt vil være samfunnspålagte oppgaver som for eksempel leveringsplikt, uavhengig av om de konkurranseutsettes eller direktetildeles. Det er grunn til tro at Posten fortsatt vil spille en sentral rolle i å være tilbyder innen store deler av leveringsplikten. På den måten vil Postens samfunnsoppdrag videreføres.

Det står også en henvisning til Ukeavisen ledelse hvor det er stilt spørsmål ved om Posten har hatt fordel av monopolsituasjon i ekspansjonen inn i konkurranseutsatte markeder. Spekter påpeker at Postens konsesjon inneholder regler som nettopp skal hindre kryssubsidiering fra enerettsområde til andre (konkurranseutsatte) tjenester. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet følger også opp at ulovlig kryssubsidiering ikke finner sted gjennom behandling av produktregnskap som Posten utarbeider og oversender hvert år.

Produktivitetskommisjonens videre arbeid

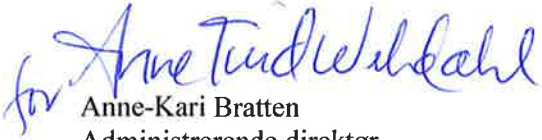
Produktivitetskommisjonens første rapport har naturlig nok en betydelig overvekt av makrovurderinger, mens det er i mikro - på bedrifts- og virksomhetsnivå - produktivitetstiltakene skal iverksettes og ledes. Kommisjonen bør derfor i neste fase lansere forslag til hvordan vi kan sikre samspillet mellom makro og mikro for å utløse økt produktivitet og innovasjon i virksomhetene.

Produktivitetskommisjonens rapport er et spennende første der vi har større fokus på mulighetene enn på problemene. Konkret gjennomføringskraft blir sentralt for å sikre både verdiskapning og velferd. Norske ledere vet at omstillingsevne og kompetanse er avgjørende for å vinne i den internasjonale konkurransen. Rammebetingelsene for lederskap i den norske modellen virker inn på mulighetene for innovasjon og produktivitsvekst. Krav, forventninger og konsensuskultur er med på å prege lederhverdagen. Produktivitetskommisjonen kan derfor ikke bare fokusere på forskning og utdanning, men også på hvordan ledere skal sikre produktivitsvekst i praktisk utviklings- og produksjonsarbeid.

Kommisjonen peker på at nye ledelsesformer og organiseringsmåter kan sikre langsiktig produktivitsutvikling. I tillegg til det samfunnsperspektivet kommisjonen så langt har tatt, ser Spekter fra et ledelsesperspektiv frem til diskusjoner om hvordan lederne kan gis handlingsrom for synlig og tydelig ledelse for å sikre produktivitsvekst.

Med vennlig hilsen

Arbeidsgiverforeningen Spekter



Anne-Kari Bratten

Administrerende direktør